

attenzione è concentrata su questo ultimo fattore; prima si esamina la situazione di fatto e poi si passa allo studio degli elementi biologici, sociali, psicologici, influenti su di essa.

La seconda parte è dedicata alle sussistenze: evoluzione della produzione agricola ed i fattori della produzione di sussistenza. Interessanti sono le considerazioni sulle possibilità di misurare sia la produzione agricola sia i bisogni nutritivi in calorie originarie o vegetali. Si passano poi in rassegna i vari regimi agricoli dall'antichità ai nostri giorni: economia di raccolta, pastorale, agricola propriamente detta, per venire al problema più sconcertante del nostro secolo. Larga parte del globo è a livelli nutritivi assolutamente insufficienti mentre nei paesi industrializzati i *surplus* agricoli pongono problemi di ben difficile soluzione.

Dal fenomeno della produzione alimentare si passa allo studio dei fattori dell'accrescimento delle sussistenze: dalle possibilità tecniche, al suolo, al lavoro umano (popolazione attiva, tasso di attività, produttività del lavoro, sottooccupazione agricola, ecc.) ai fattori sociali, culturali e politici.

Dalla lettura dell'intero volume e dalle conclusioni generali, si può facilmente rilevare che l'autore sia incline verso una tesi ottimistica circa le possibilità delle sussistenze di alimentare la popolazione presente. Secondo M. Cépède, non è la terra disponibile il fattore che limita la produzione di beni di sussistenza bensì la debole produttività del lavoro umano. Se si vuole che 1,7 miliardi di lavoratori rurali possano fornire un ammontare adeguato di calorie, quale è quello consumato dai popoli meglio nutriti della terra, è necessario che ciascuno di essi offra una quantità di beni solo di poco maggiore di quella prodotta nel periodo prebellico da ogni coltivatore agricolo dell'Europa nord-occidentale.

L'autore fa presente che l'aumento di produttività richiesto, per quanto non impossibile, esige uno sforzo ingente, sia sul piano interno sia su quello internazionale e non solo nel campo strettamente economico ma anche in quello culturale, pedagogico, sociale e politico.

O. GARAVELLO

*Milano, Università Cattolica.*

COMUNITÀ ECONOMICA EUROPEA, *Rapporto del Comitato fiscale e finanziario*, CEE, Bruxelles 1962. Un volume di pp. 148.

Un problema oggetto di continua analisi ed approfondimento tra gli studiosi, ed anche da parte degli organi economici della CEE (come testimonia il presente volume) in considerazione delle rilevanti implicazioni pratiche, è costituito dal ruolo che può giocare la finanza pubblica, cioè il prelievo e la spesa globali nonchè loro articolazione, dei sei paesi della CEE, nei confronti degli obiettivi propri del MEC. Si discute anche, di conseguenza, se sia necessario armonizzare i sistemi tributari perchè gli obiettivi del Mercato Comune possano venire raggiunti.

Per determinare tale ruolo della finanza pubblica e stabilire se esista veramente la necessità di una armonizzazione fiscale, è necessario fissare preliminarmente gli obiettivi. L'obiettivo chiave, esplicitato sinteticamente e ripetutamente dagli organi direttivi della Comunità Economica Europea, è quello di realizzare tra i sei Paesi un mercato unico, analogo ad un mercato interno, nel quale quindi sia attuata una concorrenza perfetta tra imprese produttrici di beni e servizi e tra coloro che offrono fattori della produzione: capitale e lavoro.

Evidentemente un obiettivo del gene-

re però è del tutto strumentale, e si auspica il suo raggiungimento soltanto in quanto si suppone che attraverso di esso sia possibile raggiungere totalmente, o raggiungere in misura maggiore, quegli obiettivi finali di politica economica che tutti i paesi progrediti perseguono: cioè un alto saggio di sviluppo economico (quindi un elevato reddito globale e pro-capite) la stabilità economica; un certo equilibrio nella bilancia dei pagamenti; ecc.

Posto che attraverso la libera concorrenza simili obiettivi siano raggiungibili, si tratta ovviamente di eliminare ogni ostacolo al funzionamento delle leggi che regolano il libero scambio, e di esaltare invece, con una opportuna politica economica (e quindi anche fiscale) l'operatività positiva di tali leggi.

Il libero scambio tende ad avvenire secondo la legge dei costi comparati. Ove si accetti che il libero scambio (il quale tende ad avvenire secondo tale legge) tenda naturalmente e sistematicamente ad avvantaggiare tutte le economie in rapporto di scambio tra loro, è evidente che qualsiasi elemento che modifichi artificialmente i costi comparati, può venire a ridurre i vantaggi complessivi dello scambio internazionale in regime di libera concorrenza.

Un effetto di questo genere è certamente conseguibile attraverso il prelievo e la spesa pubblica di ciascun Paese in rapporto di scambio con altri.

Il Comitato Fiscale e Finanziario della CEE, allo scopo di ridurre al minimo gli ostacoli al funzionamento degli scambi secondo la legge dei costi comparati, ha posto particolare attenzione al problema.

La ragione immediata è stata costituita dal fatto che la presenza di diverse strutture fiscali (prelievo e spesa) nei diversi paesi e per particolari settori, veniva a costituire premi o freni all'esper-

tazione, e quindi certamente a falsare la libera concorrenza tra talune imprese.

Il Comitato Fiscale e Finanziario, secondo quanto si sottolinea nel rapporto che stiamo esaminando, ha notato che i processi di distorsione sul libero scambio possono venire esercitati tanto dal fatto che esistono diversi livelli globali di prelievo (quindi presumibilmente diversi livelli globali di spesa) quanto dal fatto che nei Paesi appartenenti al Mercato Comune esistono diverse strutture del prelievo e diverse strutture della spesa.

Il Comitato Fiscale e Finanziario della Comunità Economica Europea però, nonostante sottolinei l'importanza delle possibili distorsioni e perturbazioni arrecabili alla concorrenza, sul piano degli scambi internazionali, dall'entità della spesa globale e dalla relativa struttura, ritiene che i problemi di politica fiscale rivestano maggiore importanza sul piano pratico, per cui l'attenzione nell'analisi è stata dedicata quasi esclusivamente alla struttura dell'entrata. Anche in questo settore però l'attenzione è stata volta particolarmente alle imposte indirette (ed in ispecie a quelle « sugli affari ») ritenendo valida l'ipotesi che queste entrino immediatamente nei prezzi, e siano perciò particolarmente suscettibili di falsare la concorrenza. In particolare tali effetti distorsivi sui costi comparati e quindi sul libero scambio e sui relativi vantaggi, potrebbero venire esercitati dalle imposte sugli affari del tipo « plurifase cumulativo sul valore pieno », dette comunemente « a cascata », simili alla maggior parte dei casi della I.G.E. italiana.

Quando infatti si adotti il sistema di imposizione presso il paese consumatore, come nel caso adottato per Statuto dalla CEE per i Paesi membri, si presenta la necessità di applicare ristorni all'esportazione e diritti compensativi all'importazione. Problema che, nel caso dell'imposta sulla cifra d'affari applicata

« a cascata » provoca necessariamente l'adozione di ristorni e diritti applicati in misura forfettaria, con che si discrimina in favore dei produttori delle merci che, per avere compiuto un minor numero di passaggi nel ciclo produzione-consumo, abbiano perciò stesso pagato una imposta più bassa di quella forfettariamente stabilita.

Da sottolineare quanto affermato che naturalmente la possibilità concreta che rimborsi all'esportazione siano maggiori dell'imposta sugli affari effettivamente assolta esiste soltanto allorché, come avviene attualmente nel MEC, si applichi il criterio dell'imposizione presso il paese di destinazione (o paese « consumatore ») e non invece laddove, tra due o più paesi in rapporto di scambio, si applichi, il criterio dell'imposizione nel paese produttore o paese « d'origine », abolendo quindi le frontiere fiscali.

Il Comitato Fiscale e Finanziario della CEE ha quindi posto come obiettivo, in vista di eliminare nella maggiore misura possibile distorsioni al libero scambio dovute all'esistenza di particolari strutture tributarie, di giungere, in diverse fasi:

a) ad eliminare le imposte a cascata, sostituendole con imposte « una tantum » sul valore pieno;

b) successivamente ad introdurre in tutti i paesi del MEC imposte sugli affari del tipo « sul valore aggiunto »;

c) successivamente ancora ad armonizzare i sistemi tributari nelle loro strutture, abolendo l'imposizione nel paese consumatore ed introducendo invece l'imposizione nel paese d'origine, eliminando in tal modo le frontiere fiscali.

In relazione a tali soluzioni proposte dovrebbe essere aperto il dibattito e svilupparsi particolarmente su due punti:

a) se è teoricamente e concretamente più accettabile e più valida, ai fini che si vogliono raggiungere, un'imposta sul

valore aggiunto, rispetto ad una imposta sul valore pieno (ai fini della « trasparenza » del sistema tributario);

b) se è vantaggioso per tutti i paesi in rapporto di scambio o comunque che cosa può provocare, un sistema di imposizione presso il paese d'origine.

Tali quesiti a nostro parere riconducono all'altro quesito originario: se il libero scambio (come quello che si vuole realizzare tra i paesi del MEC) è vantaggioso per tutti i paesi in rapporto di scambio, oppure no. E, se la risposta è positiva a quali condizioni lo è.

Insorge poi l'ulteriore problema sul modo con cui si possono armonizzare ed articolare i sistemi tributari del MEC, laddove da alcuni paesi, per raggiungere determinati obiettivi che sono finalisticamente propri del MEC (oltre cioè quello strumentale della libera concorrenza): come ad es. un alto ed equilibrato sviluppo economico, si voglia e debba realizzare un sistema di programmazione economica (o comunque politiche economiche di intervento pubblico particolarmente accentuato) la quale evidentemente non accoglie il modo « naturale » di operare della concorrenza ed i suoi risultati, bensì mira, in una certa misura a modificarli.

L'analisi del Comitato Fiscale e Finanziario della Comunità Economica Europea, quindi, compie una rimarchevole ed accentuata analisi dei sistemi tributari dei diversi paesi del MEC, fornendo però risposte per una parte soltanto della problematica accennata. Infatti proprio perché si limita a studiare il modo di eliminare gli effetti distorsivi di singoli tipi di imposta esistenti in diversi Paesi, non può giungere a illuminare nè quindi a proporre soluzioni per alcuni problemi di fondo che rimangono tuttavia sul tappeto.

A. VILLANI

Milano, Università Cattolica.